



भारत का राजपत्र The Gazette of India

असाधारण

EXTRAORDINARY

भाग III—खण्ड 4

PART III—Section 4

प्राधिकार से प्रकाशित

PUBLISHED BY AUTHORITY

सं. 382]

नई दिल्ली, बुधवार, दिसम्बर 31, 2014/पौष 10, 1936

No. 382]

NEW DELHI, WEDNESDAY, DECEMBER 31, 2014/PAUSHA 10, 1936

भारतीय दूरसंचार विनियामक प्राधिकरण

अधिसूचना

नई दिल्ली, 31 दिसंबर, 2014

दूरसंचार (प्रसारण और केबल) सेवाएं (द्वितीय) टैरिफ (तेरहवां संशोधन) आदेश, 2014

(2014 का 9)

सं. 1-6/2014-बीएंडसीएस.—भारत सरकार, संचार और सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय (दूरसंचार विभाग) की अधिसूचना संख्या 39 के साथ पठित भारतीय दूरसंचार विनियामक प्राधिकरण अधिनियम, 1997 (1997 का 24) की धारा 11 की उप-धारा (2) और उप-धारा (1) के खंड (ख) के उप-खंड (ii), (iii) और (iv) द्वारा प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग करते हुए, जो—

- (क) उक्त अधिनियम की धारा 2 की उप-धारा (1) के खंड (के) के परंतुक तथा धारा 11 की उप-धारा (1) के खंड (डी) के अंतर्गत केंद्र सरकार को प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग करते हुए जारी की गई थी, तथा
- (ख) भारत के राजपत्र, असाधारण, भाग II, के खंड 3 के उप-खंड (ii) में दिनांक 09 जनवरी, 2004 की अधिसूचना सं० 39 [एस.ओ. 44 (अ) तथा 45(अ)] के तहत प्रकाशित हुई थी,—

भारतीय दूरसंचार विनियामक प्राधिकरण दूरसंचार (प्रसारण और केबल) सेवाएं (द्वितीय) टैरिफ आदेश, 2004 (2004 का 06) में और संशोधन करने के लिए एतद्वारा निम्नलिखित आदेश बनाता है, नामतः—

- (1) इस आदेश को दूरसंचार (प्रसारण और केबल) सेवाएं (द्वितीय) टैरिफ (तेरहवां संशोधन) आदेश, 2014 (2014 का 9) कहा जाएगा।
- (2) यह आदेश जनवरी, 2015 के प्रथम दिन से लागू होगा।
- दूरसंचार (प्रसारण और केबल) सेवाएं (द्वितीय) टैरिफ आदेश, 2004 (2004 का 06) (जिसे इसमें आगे मूल टैरिफ आदेश कहा गया है) के खंड 3 में,—
 - “दूरसंचार (प्रसारण और केबल) सेवाएं (द्वितीय) टैरिफ (ग्यारहवां संशोधन) आदेश, 2014 के लागू होने से पूर्व प्रचालित जो कि पन्द्रह प्रतिशत से अधिक की राशि से ज्यादा नहीं बढ़ेगा, अधिकतम सीमा होगी” शब्दों और संख्याओं के लिए “दूरसंचार (प्रसारण और केबल) सेवाएं (द्वितीय) टैरिफ (तेरहवां संशोधन) आदेश, 2014 के लागू होने से पूर्व प्रचालित जो कि ग्यारह प्रतिशत से अधिक की राशि से ज्यादा नहीं बढ़ेगा, अधिकतम सीमा होगी” शब्द प्रतिस्थापित किए जाएंगे।
 - दूसरे परंतुक के स्पष्टीकरण के पश्चात निम्नलिखित परंतुक अंतःस्थापित किया जाएगा, नामतः—

“परंतु यह और कि ऊपर उप-खंड (क) में निर्दिष्ट प्रभार किसी भी स्थिति में इस आदेश के साथ संलग्न अनुसूची के, यथास्थिति, भाग-I अथवा भाग-II में विनिर्दिष्ट प्रभारों की अधिकतम राशि से अधिक नहीं होंगे।”

3. मूल टैरिफ आदेश की अनुसूची में,—

- (क) भाग-I में “गैर-कैस क्षेत्रों में केबल ऑपरेटर या मल्टी-सिस्टम ऑपरेटर को फ्री-टु-एयर चैनल और पे-चैनल, दोनों को ट्रांसमिट या रि-ट्रांसमिट करने के लिए सब्सक्राइबर [खंड 3 के उप-खंड (क) में विनिर्दिष्ट] द्वारा देय प्रभार” शीर्षक के अंतर्गत सारणी के स्थान पर निम्नलिखित सारणी प्रतिस्थापित की जाएगी, अर्थात् :—

क्रमांक	संचारित किए जाने या पुनःसंचारित किए जाने वाले पे-चैनलों और फ्री-टु-एयर चैनलों की संख्या।	स्तम्भ (2) के अन्तर्गत उल्लिखित किए गए पे-चैनलों और फ्री-टु-एयर चैनलों के लिए पहले टेलीविजन कनेक्शन के लिए किसी सब्सक्राइबर द्वारा प्रति माह देय शुल्कों की अधिकतम राशि (सभी करों को हटा कर)।
(1)	(2)	(3)
1.	न्यूनतम तीस फ्री-टु-एयर चैनल और बीस तक पे-चैनल	रुपए दो सौ चौतीस मात्र से अधिक नहीं।
2.	न्यूनतम तीस फ्री-टु-एयर चैनल और बीस से अधिक पे-चैनल	रुपए दो सौ ब्यानवे मात्र से अधिक नहीं।

(ख) भाग-II में “गैर-कैस क्षेत्रों में केबल ऑपरेटर या मल्टी-सिस्टम ऑपरेटर को केवल फ्री-टु-एयर चैनल (बिना पे चैनलों के) को ट्रांसमिट या रि-ट्रांसमिट करने के लिए सब्सक्राइबर (खंड 3 के उप-खंड (क) में विनिर्दिष्ट) द्वारा देय प्रभार” शीर्षक के अंतर्गत सारणी के स्थान पर निम्नलिखित सारणी प्रतिस्थापित की जाएगी, अर्थात् :—

संचारित किए जाने या पुनःसंचारित किए जाने वाले फ्री-टु-एयर चैनलों की न्यूनतम संख्याएँ।	स्तम्भ (1) के अन्तर्गत निर्दिष्ट किए गए फ्री-टु-एयर चैनलों (किसी भी पे-चैनल के बिना) के लिए पहले टेलीविजन कनेक्शन के लिए किसी सब्सक्राइबर द्वारा प्रति माह देय शुल्कों की अधिकतम राशि (सभी करों को हटा कर)।
(1)	(2)
तीस फ्री-टु-एयर चैनल।	रुपए एक सौ सत्रह मात्र।

सुधीर गुप्ता, सचिव

[विज्ञापन—III/4/असा./142/14]

टिप्पणी:—1 : व्याख्यात्मक ज्ञापन में दूरसंचार (प्रसारण और केबल) सेवाएं (द्वितीय) टैरिफ (तेरहवां संशोधन) आदेश, 2014 (2014 का 9) के उद्देश्यों एवं कारणों को स्पष्ट किया गया है।

टिप्पणी:—2 : मूल विनियमों को दिनांक 01 अक्टूबर, 2004 अधिसूचना संख्या: 1-29/2004-बीएण्डसीएस के माध्यम से भारत के राजपत्र, असाधारण, भाग III, खंड 4 अधिसूचित किया गया तथा इन्हें बाद में दिनांक 26 अक्टूबर, 2004 की अधिसूचना संख्या 1-29/2004-बीएण्डसीएस, दिनांक 01 दिसंबर, 2004 की अधिसूचना संख्या 1-29/2004-बीएण्डसीएस, दिनांक 29 नवंबर, 2005 की अधिसूचना संख्या 1-13/2005-बीएण्डसीएस, दिनांक 07 मार्च, 2006 की अधिसूचना संख्या 1-2/2006-बीएण्डसीएस, दिनांक 24 मार्च, 2006 की अधिसूचना संख्या 1-2/2006-बीएण्डसीएस, दिनांक 31 जुलाई, 2006 की अधिसूचना संख्या 1-13/2005-बीएण्डसीएस, दिनांक 21 नवंबर, 2006 की अधिसूचना संख्या 1-19/2006-बीएण्डसीएस, दिनांक 04 अक्टूबर, 2007 की अधिसूचना संख्या 1-1/2007-बीएण्डसीएस, दिनांक 26 दिसंबर, 2008 की अधिसूचना संख्या 1-31/2008-बीएण्डसीएस और अधिसूचना संख्या 1-2/2014-बीएण्डसीएस, 10 फरवरी, 2014, अधिसूचना संख्या 1-6/2014-बीएण्डसीएस, 31 मार्च, 2014, अधिसूचना संख्या 1-18/2014-बीएण्डसीएस, 16 जुलाई, 2014 के माध्यम से संशोधित किया गया।

व्याख्यात्मक ज्ञापन

- वर्ष 2004 में प्राधिकरण ने केबल सेवाओं के लिए दूरसंचार (प्रसारण और केबल) सेवाएं (दूसरा) टैरिफ आदेश, 2004 (2004 का 6) दिनांक 01 अक्टूबर, 2004 जारी किया था। इस टैरिफ आदेश में, केबल सब्सक्राइबरों द्वारा केबल ऑपरेटरों को, केबल ऑपरेटरों द्वारा मल्टी सिस्टम ऑपरेटरों/प्रसारकों को और मल्टी सिस्टम ऑपरेटरों द्वारा प्रसारकों को दिए जाने वाले केबल प्रभार पर एक सीमा रखी गई थी। प्रभार सीमा का निर्धारण, 26 दिसंबर, 2003 के समय प्रचालित दरों पर, फ्री-टु-एयर चैनलों और पे-चैनलों, दोनों के लिए की गई थी। दिनांक 01 अक्टूबर, 2004 को प्राधिकरण ने टीवी चैनलों के प्रसारण एवं वितरण के संबंध में सरकार को अपनी सिफारिशें भी भेजी, जिसमें अन्य बातों के साथ ही साथ, यह उल्लेख किया गया कि मुद्रास्फीति का समायोजन करने के लिए उपर्युक्त टैरिफ आदेश में निर्धारित की गई अधिकतम सीमा की समय-समय पर समीक्षा की जाएगी।
- तदनुसार प्राधिकरण ने समय-समय पर मुद्रास्फीति से जुड़े समायोजनों की स्वीकृति दी है। 01 अक्टूबर, 2004 के मूल टैरिफ आदेश के प्रभावी होने के बाद से तीन मुद्रास्फीति संबद्ध वृद्धियां (i) 7 प्रतिशत की दर से, 01 जनवरी, 2005 से, (ii) 4 प्रतिशत की दर से 01 जनवरी, 2006 से, और (iii) 7 प्रतिशत की दर से, 01 जनवरी, 2009 से, मार्च, 2014 तक दिए गए। 2009 से उपर्युक्त टैरिफ आदेश माननीय सर्वोच्च न्यायालय की न्यायिक समीक्षा के अंतर्गत था (2009 के सीए

नं० 829—833), इसलिए मुद्रास्फीति संबद्ध वृद्धि, मार्च, 2014 तक नहीं दी जा सकी। माननीय सर्वोच्च न्यायालय ने उक्त मुद्दे पर दिनांक 28 फरवरी, 2014 (2014 के आईए नं० 71—75) को प्राधिकरण को यह अनुमति दी कि मुद्रास्फीति संबद्ध वृद्धि की समीक्षा करके टैरिफ सीमाओं को अधिसूचित किया जाए। उसके बाद, पिछले समायोजन की अनुमति 31 मार्च, 2014 के दूरसंचार (प्रसारण और केबल) सेवाएँ (द्वितीय) टैरिफ (ग्यारहवां संशोधन) आदेश, 2014 के द्वारा दी गई थी।

3. 31 मार्च, 2014 के उक्त टैरिफ आदेश में, प्राधिकरण ने मुद्रास्फीति संबद्ध वृद्धि की सीमा 27.5 प्रतिशत, दोनों अर्थात् थोक एवं फुटकर स्तर पर, निर्धारित की। परंतु, प्राधिकरण ने इस वृद्धि को दो किस्तों में लागू करने का निर्णय लिया। 15 प्रतिशत की प्रथम किस्त, दिनांक 01 अप्रैल, 2014 से प्रभावी की गई और यह घोषणा की गई कि मुद्रास्फीति संबद्ध वृद्धि की शेष दूसरी किस्त 01 जनवरी, 2015, से प्रथम टैरिफ आदेश के माध्यम से जारी की जाएगी। इसे 31 मार्च, 2014 के टैरिफ आदेश के व्याख्यात्मक ज्ञापन के पैरा 9 में स्पष्ट किया गया है।
4. तदनुसार, बची हुई मुद्रास्फीति संबद्ध वृद्धि की गणना की गई जो कि 10.87 प्रतिशत $[(1.275/1.15) \times 100]$, आती है। यह 31 मार्च, 2014 के टैरिफ आदेशानुसार मूल्य सीमा के ऊपर 15 प्रतिशत की दी गई वृद्धि के ऊपर से है। दूसरे शब्दों में, इस 10.87 प्रतिशत (माना 11 प्रतिशत) मुद्रास्फीति संबद्ध वृद्धि से मूल्य सीमाएँ जो कि 31 मार्च, 2014 को लानी थीं उसमें 27.5 प्रतिशत की वृद्धि, प्रभावी वृद्धि होगी।
5. इस दौरान, 17 सितंबर, 2014 को कथित विषय (दीवानी अपील संख्याएँ 2009 की 829—833 (भादूविप्रा बनाम मैसर्स सैट डिस्कवरी प्राइवेट लिमिटेड एवम् अन्य) में गैर—सीएस क्षेत्रों में लागू टैरिफ के संबंध (दिनांक 01 अक्टूबर, 2004 के मूल टैरिफ आदेश के दिनांक 04.10.2007 के 8वें संशोधन) में, माननीय सर्वोच्च न्यायालय ने, अपीलों का निपटान करते समय भादूविप्रा को उक्त क्षेत्रों के लिए टैरिफ आदेश को 31.12.2014 के तुरंत बाद अधिसूचित करने का निर्देश दिया और यह आदेश भी दिया कि तब तक *यथास्थिति* जारी रहेगी।
6. इससे पहले, कुछ प्रसारकों ने उल्लिखित टैरिफ आदेश के, आठवें संशोधन दिनांक 4.10.2007 के विरुद्ध, माननीय दूरसंचार विवाद निपटान अधिकरण (टीडीसैट) के सम्मुख अपील की। माननीय टीडीसैट ने दिनांक 15.01.2009 के अपने आदेश के माध्यम से इस टैरिफ संशोधन ऑर्डर को निरस्त कर दिया और भादूविप्रा को विषय का नए सिरे से अध्ययन करने और कोई व्यापक आदेश जारी करने के लिए कहा। प्राधिकरण ने माननीय टीडीसैट के आदेश दिनांक 15.01.2009 के विरुद्ध भारत के माननीय सर्वोच्च न्यायालय में एक अपील (दीवानी अपील संख्या(एँ) 2009 की 829—833) दायर की थी। माननीय सर्वोच्च न्यायालय ने 13.04.2009 को माननीय टीडीसैट के आदेश दिनांक 15.01.2009 की तिथि पर यथास्थिति बनाए रखने का निर्देश दिया। 13.05.2009 को, माननीय सर्वोच्च न्यायालय ने एक आदेश पारित किया जिसमें भादूविप्रा को निर्देश दिया था कि वो विषय पर सभी पहलुओं के सम्बन्ध में *नए सिरे से* विचार करे और एक रिपोर्ट माननीय सर्वोच्च न्यायालय को दे।
7. तदनुसार, भादूविप्रा ने एक विस्तृत परामर्श प्रक्रिया प्रारम्भ की। इस सम्बन्ध में, एक विवरणयुक्त परामर्श पत्र प्राधिकरण द्वारा 25 मार्च 2010 को जारी किया गया। प्राधिकरण ने, इसके बाद, जून 2010 के महीने में हितधारकों के साथ खुला मंच चर्चाओं (ओएचडी) की एक श्रृंखला प्रारम्भ की। पहला ओएचडी 01 जून 2010 को नई दिल्ली में, जिसके बाद दूसरा 3 जून 2010 को पुणे (महाराष्ट्र) में और तीसरा 4 जून 2010 को बंगलौर में आयोजित हुआ। अन्तिम ओएचडी, 8 जून 2010 को कोलकाता में आयोजित हुआ। कुल मिला कर, 249 हितधारकों ने इन चर्चाओं में भाग लिया जो प्रसारकों, एग्रीगेटरों, एमएसओ, एलसीओ, प्रसारकों, एमएसओ और एलसीओ के संघों, उपभोक्ता समर्थक समूहों, एकल सब्सक्राइबर्स और उद्योग विश्लेषकों का प्रतिनिधित्व कर रहे थे। चर्चाएँ ऐसे हितधारकों के साथ भी आयोजित हुई जिन्होंने भादूविप्रा के परामर्श पत्रों के प्रत्युत्तर में अपनी लिखित टिप्पणियाँ और जवाबी टिप्पणियाँ जमा की थीं। इन चर्चाओं में, जो 31 मई 2010 और 11 जून 2010 को हुई थीं, 122 हितधारक सम्मिलित हुए। उसके बाद, कुछ प्रसारकों/ एग्रीगेटरों, एमएसओ, केबल ऑपरेटर संघों और भारतीय प्रसारण प्रतिष्ठान (आईबीएफ) ने 22 जून 2010 को प्राधिकरण के साथ अलग चर्चाएँ और 23 जून 2010 को प्राधिकरण के साथ एक संयुक्त बैठक की। समाचार प्रसारक संघ (एनबीए) ने भी 25 और 28 जून 2010 को प्राधिकरण के साथ बैठकें कीं।
8. इस व्यापक और पारदर्शी परामर्श प्रक्रिया के एक परिणाम के रूप में, भादूविप्रा ने "गैर—सीएस क्षेत्रों में केबल टीवी सेवाओं से सम्बन्धित टैरिफ मुद्दे" शीर्षक से एक विस्तृत रिपोर्ट तैयार की। यह रिपोर्ट, इस प्रयोजन के लिए लगाए गए एक प्रतिष्ठित सलाहकार की सहायता से क्षेत्र के एक व्यापक अध्ययन, देश में एनालॉग केबल वितरण मंच के सामने आने वाली समस्याओं के एक गहन मूल्यांकन और विस्तृत परामर्श प्रक्रिया के दौरान व्यक्त किए गए हितधारकों के विचारों के विश्लेषण पर आधारित थी जिनमें केबल वितरण क्षेत्र में मूल्य श्रृंखला के सभी वर्ग अर्थात् प्रसारक, एग्रीगेटर, मल्टी सिस्टम ऑपरेटरों, केबल ऑपरेटरों, उपभोक्ता समर्थक समूह और दूसरे हितधारक सम्मिलित थे।
9. पैरा 8 में उद्धृत यह रिपोर्ट 21 जुलाई 2010 को माननीय सर्वोच्च न्यायालय को जमा की गई। इस रिपोर्ट में गैर—एड्रैसेबल प्रणालियों के लिए एक मसौदा टैरिफ ऑर्डर भी निहित था।
10. माननीय सर्वोच्च न्यायालय ने यह टिप्पणी भी की कि क्योंकि रिपोर्ट 2010 में तैयार की गई थी, इसलिए आगे परामर्श करने की एक आवश्यकता हो सकती है और हितधारकों को यह अनुमति दी कि, ऐसे प्रकरण में, जब कि उनकी मंशा भादूविप्रा को कोई अभ्यावेदन करने की है, तो वे ऐसा सकारात्मक रूप से 30 सितंबर 2014 तक कर सकते हैं।

11. प्राधिकरण ने यह निष्कर्ष निकाला कि मसौदा टैरिफ ऑर्डर, जो 21 जुलाई 2010 को माननीय सर्वोच्च न्यायालय को जमा की गई उल्लिखित रिपोर्ट का भाग है, वर्तमान स्वरूप में अधिसूचना के लिए उपयुक्त नहीं हो सकता है क्योंकि तब से अब तक अनेक महत्वपूर्ण घटनाएँ घटित हुई हैं। इसलिए, परामर्श प्रक्रिया के अंतर्गत, एक संशोधित मसौदा टैरिफ आदेश जिसमें कि ऊपर कही गई घटनाओं और अन्य टैरिफ से संबद्ध मुद्दों की चर्चा की गई थी, को ट्राई की वेबसाइट पर 01.12.2014 को हितधारकों के विचार और टिप्पणियों के लिए अपलोड किया गया।
12. जैसा कि पैरा 3 में विदित है कि इस टैरिफ आदेश का उद्देश्य बची हुई मुद्रा स्फीति संबद्ध वृद्धि को देना है। दिनांक 01 दिसंबर, 2014 को परामर्श के लिए अपलोड किए गए मसौदा टैरिफ आदेश में थोक व खुदरा स्तर पर प्रभारों की सीमा निर्धारित करने से संबंधित मुद्दों का उल्लेख किया गया था, जो कि सीधे मुद्रास्फीति से संबद्ध थे और उनका इस टैरिफ आदेश से भी संबंध है।

थोक टैरिफ

13. माननीय सर्वोच्च न्यायालय द्वारा अपने आदेश दिनांक 13 मई 2009 में निर्देश दिए गए *नए सिरे से* अभ्यास के प्रमुख उद्देश्यों में से एक था थोक स्तर पर किसी उचित टैरिफ की आवश्यकता का मूल्यांकन करना, और, उस पर पहुँचना। मूल्य विनियमन के लिए आवश्यकता और उसकी विधि पर किसी निर्णय पर पहुँचने के लिए एक दृष्टिकोण के साथ, इस प्रयोजन के लिए किए गए परामर्श प्रक्रिया (इसके आगे, परामर्श प्रक्रिया 2009-10) के दौरान, थोक टैरिफ के विनियमन के लिए विभिन्न क्रियाविधियाँ, नाम से, i) राजस्व साझेदारी, ii) खुदरा ऋणात्मक, और iii) लागत धनात्मक, पर चर्चा हुई और हितधारकों से टिप्पणियाँ माँगी गई।
14. थोक टैरिफ के नियमन के सम्बन्ध में, पक्ष और विपक्ष दोनों तरफ से प्रतिस्पर्धात्मक तर्क थे। प्राधिकरण ने यह निष्कर्ष निकाला कि बाजार में सब्सक्राइबर्स की संख्या पर पारदर्शिता की कमी और वर्तमान एनालॉग प्रणाली में सब्सक्राइबर्स के लिए विकल्प की कमी को देखते हुए, यदि मूल्य निर्धारण अनियंत्रित छोड़ दिया जाता है, तो एक निश्चित संभावना है कि यह उपभोक्ताओं के लिए महंगा पड़ेगा। फिर भी, यदि थोक स्तर पर टैरिफ नियंत्रित करने के लिए कोई मूल्य नियामन की विधि विकसित की जाती है, तो इसे प्रसारण उद्योग की जटिल प्रकृति को प्रतिबिम्बित करने के लिए पर्याप्त दक्ष और गतिशील (डॉयनमिक) होना चाहिए, अन्यथा मूल्य नियंत्रण बाजार को आगे विकृत कर सकते हैं।
15. जहाँ तक थोक स्तर पर टैरिफ के विनियमन के लिए कार्यप्रणाली का सम्बन्ध है, प्राधिकरण ने यह निष्कर्ष निकाला कि जबकि राजस्व साझेदारी करना मूल्य नियामन का एक दक्ष रूप है, यह कार्यप्रणाली, एक गैर-एड्रैसेबल वातावरण में प्रभावी ढंग से लागू नहीं की जा सकती है। ऐसा इसलिए है, क्योंकि गैर-एड्रैसेबल बाजारों में, अनुबन्ध मुख्य रूप से सब्सक्राइबर्स की संख्या के आधार पर आधारित हैं जो, वास्तविक संख्या के बजाय, एक मोलभाव किया हुआ आंकड़ा है। इसके अलावा, मोलभाव के लिए आधार भी अलग-अलग हितधारकों के लिए अलग-अलग होता जाता है।
16. 'खुदरा ऋणात्मक मॉडल' पद्धति के माध्यम से थोक टैरिफ के आकलन को व्यापक अनुभवजन्य आँकड़ों के दो समूहों की आवश्यकता है (1) उपभोक्ता के द्वारा भुगतान किए गए विभिन्न चैनलों/ बुके के मूल्य और (2) बाजार में विभिन्न चैनलों/ बुके का अपटैक (अर्थात् सब्सक्राइबर्स की संख्या)। गैर-एड्रैसेबल बाजारों में, (1) और (2) दोनों के लिए विश्वसनीय जानकारी प्राप्त करना कठिन है। अंतरराष्ट्रीय अनुभव भी यह बताता है कि खुदरा ऋणात्मक दृष्टिकोण का उपयोग केवल एड्रैसेबल प्रणालियों में टैरिफ निर्धारित करने के लिए किया गया है। इस अनुभवजन्य डेटा के अभाव में, प्राधिकरण ने यह निष्कर्ष निकाला कि टैरिफ आकलन की यह पद्धति भारत में गैर-एड्रैसेबल बाजारों के लिए उपयुक्त नहीं है।
17. 'लागत धनात्मक मॉडल' के सम्बन्ध में, प्रसारण के लिए किसी थोक टैरिफ के विश्वसनीय अनुमान के लिए आँकड़ों के निम्नलिखित समूहों की आवश्यकता है:
- कार्यक्रम बनाने और संचारित करने की एक-बार लगने वाली और आवर्ती लागतों (एमएसओ स्तर तक की संचरण लागतें) पर विस्तृत जानकारी – भिन्न का ऊपरी भाग (अंश) निर्धारित करने के लिए;
 - उपभोक्ता के स्तर पर विभिन्न चैनलों के अपटैक के बारे में जानकारी – भिन्न का निचला भाग (हर या भाजक) निर्धारित करने के लिए।
18. लागत आधारित दृष्टिकोण को अंगीकार करना भी पार्टियों की अपील में, भविष्य के टैरिफ निर्धारण के लिए एक प्रमुख कार्रवाई क्षेत्र के रूप में, उनके द्वारा दिया गया एक महत्वपूर्ण तर्क था। टीडीसैट के निर्णय और सर्वोच्च न्यायालय के *नए सिरे से* की जाने वाली प्रक्रिया बाबत, आदेश की भावना के अनुरूप, इस तरह एक लागत आधारित टैरिफ मॉडल बनाने का एक ईमानदार प्रयास किया गया। इन माँगों के प्रत्युत्तर में, भादूविप्रा ने पूरी मूल्य श्रृंखला के हितधारकों से प्रासंगिक वित्तीय और परिचालनात्मक जानकारी एकत्र करने की एक बहुत बड़े पैमाने पर प्रक्रिया प्रारम्भ की। उद्देश्य था लागत आधार का आकलन करना और यह निर्धारित करना कि क्या थोक स्तर पर कार्यक्रम (चैनल) के लिए कोई उचित मूल्य की गणना की जा सकती है। फिर भी, मुख्य रूप से, उद्योग से व्यापक चैनल क्रमानुसार जानकारी की सीमित

उपलब्धता और ऐसे विभिन्न घटकों जो चैनल का अंतिम मूल्य निर्धारित करते हैं, के लागत आधार में महत्वपूर्ण भिन्नता के कारण से, प्राधिकरण ने निष्कर्ष निकाला कि लागत-आधारित मॉडल के परिणाम सीमित विश्वसनीयता और प्रयोज्यता के थे।

19. ऊपर चर्चा की गई विभिन्न कार्यप्रणालियों की उपयुक्तता का विश्लेषण करने के बाद, प्राधिकरण इस निष्कर्ष पर पहुँचा कि एड्रसेबलता की कमी के कारण टैरिफ निर्धारण के लिए एक मजबूत मॉडल विकसित करने में अनेक व्यावहारिक मुद्दे हैं। इसके अलावा, एड्रसेबलता की यह कमी, थोक स्तर पर बाजार द्वारा निर्धारित चैनल दरों को सफलतापूर्वक लागू करने में भी गंभीर समस्याएं उत्पन्न करता है।
20. परामर्श प्रक्रिया 2009-10 में, एक दृष्टिकोण जो सामने आया था वह यह था कि, कुछ वर्ष में, भारतीय केबल और उपग्रह बाजार पूरी तरह से डिजिटल और एड्रसेबल बाजार होगा। ऐसे किसी परिदृश्य में, एक पूरी तरह से नए टैरिफ ढाँचे को लाने से हितधारकों के लिए अंतरिम में महत्वपूर्ण अनुपालन लागत उत्पन्न होने की संभावना है। किसी नई टैरिफ प्रणाली अनुबंधों के फिर से मोलभाव और कनेक्टिविटी संख्या का निर्धारण करने की नए सिरे से आवश्यकता होगी। एड्रसेबलता के अभाव में, यहाँ तक कहा जा सकता है कि मूल्य में किसी बदलाव को एमएसओ के भुगतान/प्रसारक की आमद को प्रभावित करने की संभावना नहीं है (क्योंकि कनेक्टिविटी में तदनुसार बदलाव का उपयोग प्रभाव को ऑफसेट करने के लिए किया जाएगा)। ये विचार परामर्श प्रक्रिया 2009-10 के दौरान हितधारकों से प्राप्त टिप्पणियों द्वारा भी समर्थित थे। जबकि प्रसारकों और एमएसओ ने प्रारम्भ में वर्तमान प्रणाली के साथ असुविधा व्यक्त की है (प्रसारकों ने फोरबियरेंस को वरीयता दी थी जबकि एमएसओ ने और अधिक कठोर मूल्य नियंत्रण को वरीयता दी) — दोनों पक्षों ने माना कि विद्यमान प्रणाली, इसकी अपूर्णताओं के बावजूद, ज़मीनी स्तर पर काम कर रही है। दोनों पक्षों ने यह भी दर्शाया कि यदि भादूविप्रा का ध्यानकेन्द्र एड्रसेबलता के साथ डिजिटलीकरण प्रारम्भ करने (और इसके द्वारा विद्यमान मुद्दे के मूल को सम्बोधित करने) पर है, तो संभवतः अंतरिम में विद्यमान प्रणाली जारी रखना सबसे अधिक व्यावहारिक समाधान होगा। हितधारकों के विचारों को ध्यान में रखते हुए, प्राधिकरण ने यह निष्कर्ष निकाला कि प्रचलित टैरिफ ढाँचे के गुणों पर एनालॉग प्रणाली के लिए एक व्यावहारिक समाधान के रूप में ध्यान देना सबसे अच्छा विकल्प था। ये गुण इससे सम्बन्धित हैं—

- चैनलों और बुके का मूल्य,
- विद्यमान बुके की संरचना और
- समानता के सिद्धांत पर नए पे-चैनलों और एफटीए से पे में परिवर्तित चैनलों (1.12.2007 की सन्दर्भ तिथि के बाद परिवर्तित किए गए/शुरू किए गए चैनल, विद्यमान टैरिफ ऑर्डर द्वारा निर्धारित किए गए) का मूल्य निर्धारण अर्थात् किसी नए पे-चैनल/ परिवर्तित किए गए चैनल का मूल्य समान जौनर (शैली) और भाषा में समान चैनलों की दरों के समान निर्धारित किया जाना है।

हितधारकों की टिप्पणियां

21. 1 दिसम्बर 2014 को परामर्श के लिए रखे गए मसौदा टैरिफ आदेश के प्रत्योत्तर में, जो हितधारक मूल्य श्रृंखला में विभिन्न सेवा प्रदाताओं का प्रतिनिधित्व कर रहे हैं, उनकी टिप्पणियाँ समान प्रकार की हैं जैसी परामर्श अभ्यास 2009-10 के दौरान व्यक्त की गई थीं जिसकी चर्चा ऊपर पैरा 20 में की गई है। कुछ प्रसारकों और उनके संघ ने यह कहा है कि जब भादूविप्रा ने अपनी रिपोर्ट माननीय सर्वोच्च न्यायालय को जमा की थी उसके बाद से क्षेत्र में महत्वपूर्ण परिवर्तन घटित हुए हैं और इसलिए, टैरिफ और साथ ही सेवा के पहलुओं के इंटरकनेक्शन और गुणवत्ता को सम्पूर्ण रूप से देखे जाने की आवश्यकता है। उन्होंने जिन परिवर्तनों को सन्दर्भित किया है उनमें, अधिसूचित किए गए विनियामक परिवर्तनों और भादूविप्रा द्वारा सरकार को की गई अनुशंसाओं के अलावा, सम्मिलित हैं — चैनलों की बहुत बड़ी संख्या की उपलब्धता, केबल टीवी क्षेत्र के डिजिटलीकरण की पैटें, मापन किए गए बाजार के आकार में वृद्धि, कैरिएज और प्लेसमेंट शुल्क के लिए मॉग में वृद्धि आदि।
22. प्रसारकों ने यह भी इंगित किया है कि टैरिफ आदेश को, प्राधिकरण द्वारा निर्णय ली गई योजना के अनुसार, शेष मुद्रास्फीति-सम्बन्धी मूल्यवृद्धि की अनुमति भी देनी चाहिए, जैसा 31 मार्च, 2014 को भादूविप्रा द्वारा अधिसूचित किए गए टैरिफ आदेश (ग्यारहवाँ संशोधन) के संशोधन में दर्शाया गया है।

विश्लेषण

23. जहाँ तक नॉन-एड्रसेबल केबल टीवी प्रणालियों का सम्बन्ध है, जो प्रमुख मापदण्ड/ सीमाएँ नॉन-एड्रसेबल प्रणालियों को लक्षणीकृत करती हैं, वो, थोड़ा-बहुत, वैसी ही बनी हुई हैं जैसी कि उस समय पर प्रचलित थीं जब पहले परामर्श प्रक्रिया की गयी थी। इनमें सम्मिलित हैं, चैनलों को कैरी करने में क्षमता की बाधा, नॉन-एड्रसेबिलिटी जो पारदर्शी व्यापार प्राचलकों की अनुपस्थिति तक ले जाती है, तकनीकी-सम्बन्धी सीमाएँ जो ग्राहकों को अपनी पसंद के चैनलों चुनने से और साथ ही प्रसारकों को उनके चैनलों के वास्तविक बाज़ार द्वारा निर्धारित किए गए मूल्य का आकलन करने से रोकती हैं आदि। इसके अलावा केबल सेक्टर का डिजिटलाइजेशन हो रहा है और सरकार ने एक संबद्ध तरीके से पूर्ण डिजिटलाइजेशन के लिए समय-सीमा निर्धारित की है जो दिसंबर 2016 तक है। उपयुक्त चर्चा के मद्देनजर, प्राधिकरण का यह मत है कि प्राधिकरण का दृष्टिकोण थोक टैरिफ के संबंध में वही है।

24. जैसी चर्चा अनुच्छेद 3 में की गई है, शेष मुद्रास्फीति-सम्बन्धी मूल्यवृद्धि, जो कि ऐसी 27.5: मुद्रास्फीति-सम्बन्धी मूल्यवृद्धि में से है जिसका निर्णय प्राधिकरण ने 31 मार्च, 2014 को अधिसूचित किए गए टैरिफ आदेश के संशोधन में लिया था, भी इस टैरिफ आदेश में सम्मिलित की गई है। यह ऐसी थोक दरों से 11% ऊपर और अधिक बैठती है जो इस टैरिफ आदेश के प्रभावी होने से तुरन्त पहले प्रचलित थीं।

तदनुसार थोक मूल्य के प्रावधानों को इस टैरिफ आदेश में सम्मिलित किया गया है।

खुदरा टैरिफ

25. खुदरा टैरिफ वह मूल्य है जो स्थानीय केबल ऑपरेटर (एलसीओ) सब्सक्राइबर से वसूलता है। गैर-एड्रैसेबल बाजारों में, यह टैरिफ केबल सेवा के लिए एक संयुक्तीकृत मूल्य है — जो एनालॉग रिसेप्शन के द्वारा 80 एफटीए और पे-चैनलों से मिलकर बना होता है। यह केबल ऑपरेटर द्वारा वहन किए गए बिलिंग, एकत्रीकरण और रखरखाव शुल्कों को भी हिसाब में लेता है।
26. खुदरा स्तर पर मूल्य विनियमन के लिए आवश्यकता का निर्धारण करने के एक दृष्टिकोण के साथ, परामर्श प्रक्रिया 2009-10 के दौरान, खुदरा टैरिफ विनियमन, नाम से, (i) लागत धनात्मक या (ii) परामर्शदात्री दृष्टिकोण या (iii) वहनीयता से जुड़ी या (iv) कोई दूसरी विधि/दृष्टिकोण, के लिए किसी उपयुक्त कार्यप्रणाली पर हितधारकों से टिप्पणियाँ मांगी गई थीं।
27. लागत धनात्मक खुदरा मूल्य निर्धारण खुदरा स्तर पर उपभोक्ताओं के लिए केबल सेवाएँ प्रदान करने की "अनुमानित लागत" पर आधारित है। इसमें प्रसारकों, एमएसओ और एलसीओ की लागतें, और साथ ही मूल्य श्रृंखला में हर एक हितधारक के लिए एक उचित मार्जिन भी सम्मिलित है।
28. किसी विश्वसनीय और सटीक लागत धनात्मक खुदरा टैरिफ का आकलन करने में कई व्यावहारिक मुद्दे हैं। लागत धनात्मक टैरिफ को प्रति सब्सक्राइबर सामग्री लागत (प्रसारक को आरोप्य), प्रति सब्सक्राइबर वितरण लागत (एमएसओ/एलसीओ को आरोप्य) और साथ ही तर्कसंगत मार्जिन के एक आकलन को सम्मिलित करना होता है। ऐसे किसी बाजार में सामग्री और वितरण के प्रति सब्सक्राइबर लागत पर पहुँचना कठिन है जहाँ लागत और उत्पाद मानकीकृत नहीं हैं, और जहाँ सब्सक्राइबरों की संख्या के बारे में दृश्यता नहीं है। प्रसारण लागतों और मार्जिनों के सम्बन्ध में, उद्योग में लागतों के मानकीकरण की कमी के कारण कठिनाइयों का सामना किया जाता है। परिचालनात्मक मॉडल, नेटवर्क के आकार, जौनर (शैली), कार्यक्रम चैनल अधिग्रहण मॉडल और दूसरे कारकों के कारण से भिन्नताएँ — कार्यक्रम (चैनल) के लिए किसी औसत लागत पर पहुँचना कठिन करती हैं। वितरण लागतों और मार्जिनों के सम्बन्ध में, अन्तिम छोर पर व्यापक विखण्डन है और किसी प्रकटीकरण प्रणाली की कमी उद्योग में सभी हितधारकों के लिए जानकारी एकत्र करना कठिन करती है। केवल एनालॉग सेवाओं के लिए लागतों को अलग करने में कठिनाइयाँ हैं — क्योंकि गैर-एड्रैसेबल क्षेत्रों में कई ऑपरेटर हैं जो एनालॉग सेवाओं और डिजिटल सेवाओं का एक मिश्र प्रदान करते हैं (एड्रैसेबलता के बिना स्वैच्छिक डिजिटलीकरण के माध्यम से)।
29. खुदरा मूल्य निर्धारण के लिए एक परामर्शदात्री दृष्टिकोण का उपयोग कोरिया और ताइवान जैसे देशों में किया जाता है, और इसमें सभी ऑपरेटरों की मूल्य निर्धारण नीतियों की आवधिक समीक्षा सम्मिलित है। केबल ऑपरेटर द्वारा सब्सक्राइबरों से वसूले जाने वाला मूल्य और उसके लिए उनका तर्क (लागत संरचना, प्रतिस्पर्धा, प्रस्तावित निवेश और उन्नयन) प्रस्तावित करते हैं — और यह विनियामक प्राधिकारी द्वारा समीक्षा के अन्तर्गत है।
30. एक परामर्शदात्री दृष्टिकोण केवल किसी लाइसेंसीकृत व्यवस्था में काम कर सकता है, क्योंकि ऑपरेटरों पर उनके मूल्य निर्धारण की घोषणा एक नियमित आधार पर अधिकारियों को करने का वैधानिक दायित्व है। परामर्श समीक्षा का गैर अनुपालन, परिचालित करने के लाइसेंस को रद्द कर देता है। प्राधिकरण का दृष्टिकोण यह था कि क्षेत्र की असंरचनागत स्थिति में, परामर्शदात्री दृष्टिकोण भारतीय बाजार में उपयुक्त नहीं है।
31. माननीय सर्वोच्च न्यायालय को जमा की गई रिपोर्ट में, विभिन्न कार्यप्रणालियों की समीक्षा करने के बाद, प्राधिकरण इस निष्कर्ष पर पहुँचा कि 'लागत धनात्मक' और 'परामर्शदात्री दृष्टिकोण' भारतीय एनालॉग केबल टीवी बाजार में अंगीकार करने के लिए उपयुक्त नहीं हैं। प्राधिकरण इस निष्कर्ष पर भी पहुँचा कि कोई खुदरा मूल्य की ऊपरी सीमा — किसी तर्कसंगत स्तर पर — जो उपभोक्ता की रुचि को उद्योग की विकास क्षमता के साथ सन्तुलित करती है — भारत में गैर-एड्रैसेबल बाजारों में केबल टीवी सेवाओं के प्रकरण में विश्वासजनक है।
32. वहनीयता से जुड़ी खुदरा मूल्य निर्धारण, मूल्य विधि की ऊपरी सीमा को उत्पादों और सेवाओं के लिए भुगतान करने की उपभोक्ताओं की वहनीयता या क्षमता से जोड़ता है। यह दृष्टिकोण, मूल्य की ऊपरी सीमा का निर्णय लेने के दौरान, उपभोक्ताओं के लिए वर्तमान आय और/या व्यय के स्तरों पर विचार करता है और इसे समान उत्पाद और सेवा की श्रेणियों में व्ययों के लिए मानक बनाता है। उपभोक्ता की खर्च करने की आदतों पर कुछ तर्कसंगत मान्यताओं के अन्तर्गत, यह संभव है कि उसके बाद उपलब्ध उपभोक्ता व्यय आँकड़ों के माध्यम से वहनीयता से जुड़ी मानकों की गणना की जाए।

33. यह दृष्टिकोण उपभोक्ता तक सीधे पहुँचता है और माँग पर आधारित मूल्य का अनुमान लगाता है। यह खुदरा टैरिफ को स्वयं को किन्हीं भी ऐसे मुद्दों और/या समस्याओं से अलग करने की अनुमति भी देता है जिनका अवलोकन आपूर्ति पक्ष में देखा गया था, जैसे कि व्यापक लागत आँकड़ों की अनुपलब्धता। प्राधिकरण ने यह निष्कर्ष निकाला कि एक वहनीयता से जुड़ी मूल्य की ऊपरी सीमा, उपभोक्ता के हितों की रक्षा कर सकती है और साथ ही साथ भारत में एनालॉग प्रणालियों की गैर-एड्रैसेबल प्रकृति के द्वारा बनाए गए गतिरोध के लिए एक व्यावहारिक समाधान प्रदान कर सकती है।
34. वहनीयता से जुड़ी खुदरा मूल्य की ऊपरी सीमा, राष्ट्रीय नमूना सर्वेक्षण संगठन (एनएसएसओ) के सर्वेक्षण के अनुसार राज्य-क्रमानुसार शहरी घरेलू-इकाई उपभोग व्यय आँकड़ों के विश्लेषण के माध्यम से विकसित की गई थी। इसे आय और व्यय पर दूसरे प्रकाशित किए गए आँकड़ों के माध्यम से आगे मान्य किया गया था। प्राथमिक विश्लेषण, राज्य-क्रमानुसार शहरी घरेलू-इकाई खपत पर आधारित है। इसे परामर्श प्रक्रिया 2009-10 के दौरान एकत्र किए गए आँकड़ों के द्वारा आगे मान्य किया गया था। उपभोक्ता समर्थक समूहों द्वारा उपलब्ध कराए गए आँकड़ों के अनुसार प्रति सब्सक्राइबर प्रति माह रु. 65 के न्यूनतम शुल्कों (केबल टीवी सेवाओं के लिए) और प्रति सब्सक्राइबर प्रति माह रु. 250 के अधिकतम शुल्कों के आधार पर औसत प्रति सब्सक्राइबर प्रति माह रु. 165 आता है। इसी तरह से, भादूविप्रा द्वारा कमीशन किए गए सीएमएस सर्वेक्षण ने चेन्नई में प्रति सब्सक्राइबर प्रति माह रु. 106 के न्यूनतम शुल्क (केबल टीवी सेवाओं के लिए) और शिलांग में प्रति सब्सक्राइबर प्रति माह रु. 319 के एक अधिकतम टैरिफ के आधार पर, 22 शहरों में औसतन प्रति सब्सक्राइबर प्रति माह रु. 185 को सुझाया। इस प्रकार, प्राधिकरण द्वारा यह निष्कर्ष निकाला गया कि प्रति सब्सक्राइबर प्रति माह रु. 250 का एक तर्कसंगत ऊपरी सीमा बनाया जा सकता है। इन आँकड़ों के प्रकाश में, प्राधिकरण ने यह निर्णय लिया कि पे केबल सेवाओं के लिए खुदरा मूल्य ऊपरी सीमा प्रति माह प्रति कनेक्शन रु. 250 पर नियत की जानी चाहिए, जिसमें वास्तविक मासिक बिल ऑपरेटर विशेष के व्यापार मॉडल पर छोड़ दिया जाए — ऊपरी सीमा के अन्तर्गत।
35. किसी घरेलू इकाई के द्वारा पे टीवी सेवाओं पर आधारित मूल्य निर्धारित करने के अलावा, प्राधिकरण ने केवल एफटीए चैनलों से मिलकर बनी किसी और अधिक आधारभूत सेवा को परिभाषित करने की आवश्यकता भी महसूस की। एफटीए चैनलों के लिए, उपभोक्ता को पड़ने वाली लागत में केवल संचारण, वितरण और सर्विसिंग की लागत सम्मिलित होती है। परामर्श प्रक्रिया 2009-10 के दौरान हितधारकों (एमएसओ और एलसीओ) से आँकड़ों और प्रत्योत्तरों का परीक्षण करने के बाद, प्राधिकरण का दृष्टिकोण यह था कि किसी घरेलू इकाई को एफटीए चैनल प्रदान करने की लागत प्रति माह प्रति कनेक्शन रु. 80-100 है। यह तत्कालीन अधिसूचित किए गए कण्डीशनल एक्सेस प्रणाली (सीएएस) क्षेत्रों और गैर-सीएएस क्षेत्रों, दोनों में एफटीए चैनलों के लिए प्रचलित ऊपरी सीमा के अनुरूप थी (9% की मुद्रास्फीति को हिसाब में लेकर जैसा कि माननीय सर्वोच्च न्यायालय को जमा की गई रिपोर्ट में सम्मिलित मसौदा टैरिफ ऑर्डर में प्रावधान किया गया है)। तदनुसार, प्राधिकरण ने निष्कर्ष निकाला कि आधारभूत सेवा (केवल एफटीए, जो कि न्यूनतम 30 चैनलों कि हों) के लिए ऊपरी सीमा प्रति माह प्रति कनेक्शन रु. 100 के रूप में रखी जाए। यह निष्कर्ष भी निकाला गया कि जो ऑपरेटर पे-चैनलों की सब्सक्राइबर सदस्यता लेने के इच्छुक नहीं हैं, उनके पास अधिकतम प्रति माह रु. 100 पर उनके सब्सक्राइबरों के लिए आधारभूत सेवा प्रदान करने का विकल्प हो।
36. परामर्श प्रक्रिया 2009-10 के दौरान एक और पहलू जिस पर विचार किया गया, वह था — उपभोक्ताओं को पेशकश किए गए पे और एफटीए चैनलों के बीच अनुपात के नुस्खे से सम्बन्धित खुदरा टैरिफ। इस सम्बन्ध में, यह अवलोकन किया गया था कि एनालॉग केबल सेवाओं के बाजार में सेवा के विभिन्न स्तर थे। किसी ऑपरेटर द्वारा प्रदान किए गए चैनलों के मिश्र का अंतिम उपभोक्ता को उपलब्ध कार्यक्रम की गुणवत्ता पर एक महत्वपूर्ण प्रभाव पड़ता है। इस प्रकार, यह मान्यता दी गई थी कि पे-चैनलों की कोई बड़ी संख्या उपभोक्ता से एक उच्च मूल्य आकर्षित करेगी, क्योंकि ये लागतें ऐसे कार्यक्रमों (चैनलों) को उत्पादित और प्रसारित करने के लिए मूल्य श्रृंखला की क्षतिपूर्ति करने के लिए आवश्यक थीं। उसी समय पर, यह महसूस किया गया कि एफटीए चैनलों की कोई निश्चित संख्या देश में लगभग हर टेलीविजन रखने वाली घरेलू इकाई के लिए पहुँच योग्य होनी चाहिए। यह एक ऐसी आधारभूत सेवा के प्रावधान के लिए आह्वान करता है जिसे सब्सक्राइबर पर कोई तर्कसंगत मूल्य डालकर खरीदा जा सकता है।
37. वर्ष 2007 में भादूविप्रा द्वारा सेंटर फॉर मीडिया स्टडीज (सीएमएस) के माध्यम से किए गए भारत में केबल टेलीविजन सेवाओं के उपभोक्ताओं के बाजार सर्वेक्षण ने यह दर्शाया कि 21-50 चैनल और 51-100 चैनल प्राप्त करने वाले लोगों का प्रतिशत सबसे अधिक हैं और वे लगभग बराबर थे। इसलिए, यदि किसी को प्राप्त किए गए चैनलों के आधार पर सब्सक्राइबरों को वर्गीकृत करना होता, तो यह 50 या कम चैनल और 50 या अधिक चैनल होगा।
38. इन अवलोकनों, और साथ ही आधारभूत सेवाओं और भुगतान टीवी सेवाओं के लिए वहनीयता के एक आकलन के आधार पर, प्राधिकरण ने, मसौदा टैरिफ ऑर्डर में, खुदरा टैरिफ पर निम्नलिखित टैरिफ की ऊपरी सीमाएँ निर्धारित कीं:
- प्रति माह रु. 100 — न्यूनतम 30 एफटीए चैनल, दूरदर्शन के अनिवार्य रूप से दिखाए जाने वाले चैनलों सहित — यह "आधारभूत पैकेज" के रूप में परिभाषित है
 - प्रति माह रु. 200 — आधारभूत पैकेज + 20 तक पे-चैनल
 - प्रति माह रु. 250 — आधारभूत पैकेज + 20 से अधिक पे-चैनल

हितधारक की टिप्पणियाँ

39. मसौदा टैरिफ आदेश दिनांकित 1 दिसम्बर, 2014 के प्रत्योत्तर में, प्रसारकों ने यह कहा है कि खुदरा टैरिफ को धैर्य (फोरबियरेन्स) के अधीन रखा जाए क्योंकि बाज़ार में पर्याप्त प्रतिस्पर्धा है। उन्होंने यह तर्क भी दिया है कि मुक्त खुदरा मूल्य निर्धारण क्षेत्र में निवेश को आकर्षित करेगा और यह सदस्यों को गुणवत्तापूर्ण सामग्री की पेशकश मिलना भी प्रोत्साहित करेगा। इस सन्दर्भ में एक प्रसारक ने यह भी कहा है कि ऊपरी सीमा के रूप में खुदरा मूल्य निर्धारण की क्रियाविधि खुदरा स्तर पर अन्तरालीय मूल्य निर्धारण का दोहन करने की परिचालकों की क्षमता सीमित करती है। कुछ प्रसारकों ने, ऐसे प्रकरण में जब खुदरा मूल्य ऊपरी सीमाएँ निर्धारित की जानी हैं, 300 से 500 रुपए तक परिवर्तित होने वाली खुदरा ऊपरी सीमाओं का आगे सुझाव दिया है। जिस अकेले राष्ट्रीय एमएसओ ने खुदरा टैरिफ पर अपने विचारों की पेशकश की है, जबकि उसने खुदरा ऊपरी सीमाओं की क्रियाविधि का समर्थन किया है, उसने यह सुझाव दिया है कि समग्र खुदरा ऊपरी सीमा कम से कम 350 रुपए हो। फिर भी, दो केबल परिचालक संघ मसौदा टैरिफ आदेश दिनांक 1 दिसम्बर, 2014 में सुझाव दी गई खुदरा टैरिफ ऊपरी सीमाओं से सहमत हैं।
40. कुछ प्रसारकों ने यह आशंका व्यक्त की है कि खुदरा स्तर पर सभी खण्डों में अनिवार्य रूप से पेशकश किए जाने वाले एफटीए चैनलों की किसी निश्चित न्यूनतम संख्या (30 चैनलों) का निर्धारण एमएसओ/केबल परिचालकों में एक ऐसी प्रवृत्ति को बढ़ावा देने तक ले जाएगा कि प्रसारकों से उनके चैनलों के कैरिएज के लिए अधिक कैरिएज/प्लेसमेंट शुल्क वसूला जाए। प्रसारकों में से एक ने कहा है कि एफटीए और पे-चैनलों का अनुपात खुदरा स्तर पर अलग-अलग खण्डों में निर्धारित नहीं किया जाना चाहिए। फिर भी, एक क्षेत्रीय प्रसारक ने यह सुझाव दिया गया है कि भादूविप्रा को विभिन्न शैलियों (जैन्स) के पे-चैनलों की न्यूनतम संख्या निर्धारित करनी चाहिए जिन्हें खुदरा खण्डों में निर्धारित किए गए पे-चैनलों की संख्या के भीतर अनिवार्य रूप से कैरी करना है।

विश्लेषण

41. जैसी चर्चा ऊपर अनुच्छेद 28 में की गई है, यहाँ तक कि आज की तिथि में भी, जो प्रमुख मापदण्ड/सीमाएँ नॉन-एड्रैसेबल केबल टीवी प्रणालियों को लक्षणीकृत करते हैं वो थोड़ा-बहुत उनके समान हैं जैसी उस समय प्रचलित थीं जब परामर्श प्रक्रिया 2009-10 की गई थी। इसके अलावा, एनालॉग बाज़ारों में, खुदरा स्तर पर प्रतिस्पर्धा का स्तर भी लगभग अपरिवर्तित ही बना हुआ है।
42. खुदरा मूल्य ऊपरी सीमाएँ मूल रूप से वहन करने की क्षमता से कड़ीबद्ध ऐसी ऊपरी सीमाएँ हैं जिनकी गणना एनएसएसओ, सीएमएस द्वारा (विशेष रूप से भादूविप्रा के लिए इस प्रयोजन के लिए) किए गए विभिन्न सर्वेक्षणों से ऑकड़ों और उपभोक्ता संगठनों आदि से प्रतिक्रिया को ध्यान में ले करके की गई है। ये खुदरा ऊपरी सीमाएँ मुद्रास्फीति से कड़ीबद्ध समायोजन के लिए विधिवत ध्यान में ली गई हैं। इन ऊपरी सीमाओं के साथ सम्बन्धित एफटीए और पे-चैनलों का अनुपात भी सीएमएस सर्वेक्षण और उपभोक्ता संगठनों से प्रतिक्रिया के आधार पर निकाला गया है। प्रसारकों की यह आशंका अच्छी तरह से स्थापित की गई प्रतीत नहीं होती है कि एफटीए चैनलों की कोई न्यूनतम संख्या अनिवार्य करना एमएसओ द्वारा अधिक कैरिएज शुल्क वसूल करने तक ले जा सकता है। किसी चैनल के लिए कैरिएज/प्लेसमेंट शुल्क की वसूली इस पर निर्भर नहीं करती है कि क्या चैनल पे या एफटीए है बल्कि यह कई कारकों पर निर्भर करती है जैसे कि चैनल की माँग, क्या बाज़ार का मापन किया जाता है या नहीं, प्रसारक का व्यापार मॉडल, आदि। इस प्रकार, कैरिएज/प्लेसमेंट शुल्क को खुदरा स्तर में अलग खण्डों में कैरी किए जाने वाले एफटीए चैनलों की न्यूनतम संख्या को अनिवार्य करने के साथ कड़ीबद्ध करना समर्थन-योग्य नहीं है। इसके अलावा, अनिवार्यीकरण, विभिन्न खण्डों में एफटीए चैनलों की न्यूनतम संख्या से सम्बन्धित, 2007 के बाद से प्रचलित टैरिफ निर्धारण का भाग रहा है।
43. एमएसओ/केबल ऑपरेटरों के पास, उनके द्वारा सेवा किए जाने वाले बाज़ारों की आवश्यकताओं पर निर्भर करते हुए, उनके द्वारा अपने नेटवर्क में कैरी किए जाने वाले चैनलों पर निर्णय लेने का लचीलापन होना चाहिए। इसलिए, प्राधिकरण के द्वारा खुदरा खण्डों में निर्धारित किए गए पे-चैनलों की संख्या के भीतर अनिवार्य रूप से कैरी की जाने वाली विभिन्न शैलियों (जैन्स) के पे-चैनलों की न्यूनतम संख्या निर्धारित करना उचित नहीं हो सकता है।
44. उपरोक्त को देखते हुए प्राधिकरण का दृष्टिकोण यह है कि खुदरा टैरिफ और इससे सम्बन्धित पहलुओं के सम्बन्ध में प्राधिकरण के पिछले निष्कर्ष, सिद्धांत रूप में, अभी भी सही बैठते हैं। फिर भी, समय के उस बिन्दु पर गणना की गई खुदरा टैरिफ ऊपरी सीमाएँ 9% मुद्रास्फीति से जुड़ी बढ़ोतरी का समावेश करती थी जबकि प्राधिकरण ने 27.5% तक की मुद्रास्फीति से जुड़ी बढ़ोतरी की अनुमति दी। तदनुसार, संशोधित खुदरा टैरिफ ऊपरी सीमाओं पर शेष की बढ़ोतरी के लिए समायोजित करने और निकटतम रुपए मूल्य तक राउण्ड ऑफ करने के लिए गणना की गई है। संशोधित खुदरा टैरिफ की ऊपरी सीमाएँ, निम्न के रूप में निकलती हैं:

- प्रति माह रु. 117 – न्यूनतम 30 एफटीए चैनल, दूरदर्शन के अनिवार्य रूप से दिखाए जाने वाले चैनलों सहित – यह “आधारभूत पैकेज” के रूप में परिभाषित है
- प्रति माह रु. 234 – आधारभूत पैकेज + 20 तक पे-चैनल
- प्रति माह रु. 292 – आधारभूत पैकेज + 20 से अधिक पे-चैनल

तदनुसार टैरिफ ऑर्डर में प्रावधानों को निर्धारित किया गया है।

45. वर्ष 2009-10 के दौरान आयोजित किए गए परामर्श में उठाया गया अन्य एक मुद्दा यह था कि क्या अखिल भारतीय आधार पर टैरिफ की सीमा निर्धारित की जानी चाहिए अर्थात् देश के सभी भागों में समरूप सीमा होनी चाहिए या सीमा राज्यवार हो अर्थात् प्रत्येक राज्य के लिए अलग-अलग सीमा या राज्यों द्वारा अपने निवासियों की वहनीयता को देखते हुए तीन श्रेणियां वर्गीकृत की जानी चाहिए तथा इस प्रकार प्रत्येक श्रेणी के लिए टैरिफ सीमा निर्धारित की जानी चाहिए।

हितधारक की टिप्पणियां

46. इस मुद्दे पर कि क्या खुदरा ऊपरी सीमाएँ राष्ट्रीय या राज्य-स्तरीय या किसी अन्य स्तरीय तरीके से निर्धारित की जानी हैं, एक प्रसारक ने यह कहा है कि क्योंकि वहन करने की क्षमता और माँग और आपूर्ति विभिन्न क्षेत्रों में अलग-अलग हैं, इसलिए एक एकल राष्ट्रीय ऊपरी सीमा होना उचित नहीं होगा। जबकि एक राष्ट्रीय एमएसओ और तीन केबल परिचालक संघों ने राष्ट्रीय आधार पर ऊपरी सीमाओं का समर्थन किया है क्योंकि इन्हें लागू करना और उपभोक्ताओं को संचारित करना सरल है।

विश्लेषण

47. राज्य अनुसार ऊपरी सीमा, राज्य अनुसार वहनीयता और व्यय के स्तर को हिसाब में लेती है। परिणामस्वरूप, खुदरा टैरिफ के 25 स्तर देश भर में लागू होंगे। जबकि यह दृष्टिकोण, हर राज्य की वहनीयता का स्तर को सबसे निकट से प्रतिबिम्बित करता है, यह तब भी किसी राज्य के भीतर, या किसी विशेष शहर के भीतर, वहनीयता की भिन्नताओं को हिसाब में नहीं ले सकता है। राज्य-अनुसार ऊपरी सीमाओं के निम्न नुकसान भी हैं: (1) बहुल टैरिफों को देश भर में संचारित करने और प्रभावी बनाने में कठिनाइयाँ (2) ऊपरी सीमा में महत्वपूर्ण भिन्नता जिसमें उच्चतम राज्य का टैरिफ निम्नतम राज्य के लिए निर्धारित किए गए टैरिफ का लगभग पाँच गुना है।
48. एक टीयर अनुसार ऊपरी सीमा के लिए विभिन्न शहरों को विभिन्न स्तरों में आवंटित करने की आवश्यकता होगी। यह, ऐसा कोई इस तरह से वर्गीकरण करके किया जा सकता है जो औसत राज्य वहनीयता को औसत अखिल भारतीय वहनीयता से इण्डेक्स करता हो। जो औसत से महत्वपूर्ण रूप से ऊपर हैं वो टीयर 1 के अन्तर्गत आ सकता है, जो औसत के बराबर या लगभग बराबर है वो टीयर 2 के अन्तर्गत आते हैं, और जो औसत से काफी नीचे हैं वो टीयर 3 में आते हैं। खुदरा टैरिफ गिरता है, जैसे-जैसे कोई व्यक्ति टीयर 1 से टीयर 3 की ओर जाता है। इस तरह का कोई आवंटन यह सुनिश्चित करेगा कि समान व्यय व्यवहार वाले राज्य एक साथ समूहीकृत होते हैं और टीयर अनुसार मूल्य ऊपरी सीमा विभिन्न राज्यों में वहनीयता स्तर में बदलाव को प्रतिबिम्बित करती है। फिर भी, टीयर अनुसार ऊपरी सीमाएँ तब भी किसी टीयर के भीतर राज्यों के बीच या राज्यों के भीतर शहरों के बीच विविधताओं को हिसाब में नहीं ले सकेंगी। इसके साथ ही, इसे किसी एकल अखिल भारतीय टैरिफ की तुलना में अधिक विवरणयुक्त संचार की आवश्यकता होगी क्योंकि उपभोक्ताओं को इस बारे में सूचित करने की आवश्यकता होगी कि वो किस टीयर में आते हैं और उस टीयर के लिए लागू टैरिफ की ऊपरी सीमा क्या है।
49. एक राष्ट्रीय ऊपरी सीमा, केबल उपभोक्ता को संरक्षित करने का, सबसे सीधा-सादा तरीका है। कुछ हितधारकों ने यह तर्क दिया कि वहनीयता एक राज्य से दूसरे राज्य में बदलती है, और राज्य-अनुसार ऊपरी सीमाएँ विकसित की जानी चाहिए। इसलिए, कुछ राज्यों, जिनके व्यय के स्तर राष्ट्रीय औसत की तुलना में निम्नतर हैं, नुकसान में रहेंगे। फिर भी, यह मान्यता भी अवश्य दी जानी चाहिए कि राज्यों के भीतर, शहरों के भीतर और यहाँ तक कि एक एकल ऑपरेटर के द्वारा सेवा दिए गए दो आवासीय क्षेत्रों के भीतर वहनीयता में भिन्नता है। कोई राष्ट्रीय ऊपरी सीमा इस प्रकार एक समग्र स्तर पर उपभोक्ता संरक्षण प्रदान करती है, जबकि यह ऑपरेटर को उच्च वहनीयता वाली घरेलू इकाइयों से अधिक वसूली करने के माध्यम से उसके क्षेत्र में निम्न वहनीयता वाली घरेलू इकाइयों को पार-सबसिडी देने की सुविधा भी देती है। बहुत अधिक श्रेणियाँ/ उप-वर्गीकरण लागू करना इस प्रकार टैरिफ को जटिल भव्य भी कर सकता है और दक्षता को कम कर सकता है। इसके अतिरिक्त, कोई एकल राष्ट्रीय ऊपरी सीमा प्रभावी करने के लिए और उपभोक्ता को संचारित करने के लिए सरल है।
50. ऊपर की चर्चा की दृष्टि में, कोई एकल राष्ट्रीय स्तर ऊपरी सीमा प्राधिकरण के द्वारा भारतीय बाजार के लिए उपयुक्त मानी गई। संचारण, कार्यान्वयन और प्रवर्तन की सरलता के अलावा — यह एक समदृष्टि प्रदान करती है जिसके माध्यम से केबल बाजार के उपभोक्ता तक का का अवलोकन किया जा सकता है। जबकि यह वहनीयता के विभिन्न स्तरों को हिसाब में लेने में सक्षम नहीं हो सकती है, यह भी समझना होगा कि कोई भी ऊपरी सीमा (टीयर-अनुसार या राज्य-अनुसार) वहनीयता में सभी विचरण को हिसाब में नहीं ले सकती है। उदाहरण के लिए, किसी राज्य के भीतर शहरों के लिए वहनीयता के विभिन्न स्तर हो सकते हैं। किसी शहर में क्षेत्रों के भीतर, या यहाँ तक कि एक ही केबल ऑपरेटर द्वारा सेवा किए गए समान क्षेत्र के भीतर भी वहनीयता के विभिन्न स्तर हो सकते हैं। इस प्रकार, प्राधिकरण ने निर्णय निकाला कि एक एकल राष्ट्रीय ऊपरी सीमा लागू होनी चाहिए, जिसके साथ वहनीयता के हिसाब से क्रॉस-सबसिडी देने का निर्णय एकल केबल ऑपरेटर पर छोड़ दिया जाए। यह उपभोक्ताओं हितों का संरक्षण करेगा, जबकि इसे एकल ऑपरेटरों के व्यापार मॉडल को माइक्रो-प्रबन्धित न करने के समानांतर उद्देश्य के साथ संतुलित करेगा। तदनुसार, टैरिफ ऑर्डर में प्रावधान निर्धारित किए गए हैं।

TELECOM REGULATORY AUTHORITY OF INDIA

NOTIFICATION

New Delhi, the 31st December, 2014.THE TELECOMMUNICATION (BROADCASTING AND CABLE) SERVICES (SECOND) TARIFF
(THIRTEENTH AMENDMENT) ORDER, 2014

(No. 9 of 2014)

No. 1-6/2014 - B&CS.—In exercise of the powers conferred by sub-clauses (ii), (iii) and (iv) of clause (b) of sub-section (1) and sub-section (2) of Section 11 of the Telecom Regulatory Authority of India Act, 1997 (24 of 1997), read with notification of the Government of India, in the Ministry of Communication and Information Technology (Department of Telecommunications), No.39,—

(a) issued, in exercise of the powers conferred upon the Central Government by proviso to clause (k) of sub-section (1) of Section 2 and clause (d) of sub-section (1) of Section 11 of the said Act, and

(b) published under notification No. 39 (S.O. 44 (E) and 45 (E)) dated the 9th January, 2004 in the Gazette of India, Extraordinary, Part II- Section 3- Sub-section (ii), ----

the Telecom Regulatory Authority of India hereby makes the following Order further to amend the Telecommunication (Broadcasting and Cable) Services (Second) Tariff Order, 2004 (6 of 2004), namely:----

1. (1) This Order may be called the Telecommunication (Broadcasting and Cable) Services (Second) Tariff (Thirteenth Amendment) Order, 2014 (9 of 2014).

(2) This Order shall come into force on the 1st day of January, 2015.

2. In clause 3 of the Telecommunication (Broadcasting and Cable) Services (Second) Tariff Order, 2004 (6 of 2004) (hereinafter referred to as the principal Tariff Order), ---

(i) for the words and figures “prevalent before the coming into force of the Telecommunication (Broadcasting and Cable) Services (Second) Tariff (Eleventh Amendment) Order, 2014, and increased by an amount not exceeding fifteen per cent. shall be the ceiling”, the words and figures, “prevalent before the coming into force of the Telecommunication (Broadcasting and Cable) Services (Second) Tariff (Thirteenth Amendment) Order, 2014, and increased by an amount not exceeding eleven per cent. shall be the ceiling” shall be substituted.

(ii) after the Explanation to the second proviso, the following proviso shall be inserted, namely:---

“Provided also that the charges referred to in sub-clause (a) above shall in no case exceed the maximum amount of charges specified in the Part I or Part II, as the case may be, of the Schedule annexed with this Order”

3. In the Schedule to the principal Tariff Order,—

(a) in PART I, for the Table under the heading “Charges payable by a subscriber (referred to in sub-clause (a) of clause 3) to the cable operator or multi system operator transmitting or re-transmitting both Free to Air channels and Pay channels in Non-CAS areas.”, the following Table shall be substituted, namely:—

Serial number.	Number of pay channels and free to air channels to be transmitted or re-transmitted.	Maximum amount of charges payable by a subscriber per month for first television connection (exclusive of all taxes) for pay channels and free to air channels mentioned under column (2)
(1)	(2)	(3)
1.	Minimum thirty free to air channels and up to twenty pay channels	Not exceeding rupees two hundred and thirty four only.
2.	Minimum thirty free to air channels and more than twenty pay channels	Not exceeding rupees two hundred and ninety two only.

(b) in PART II, for the Table, under the heading “Charges payable by a subscriber (referred to in sub-clause (a) of clause 3) to the cable operator or multi system operator transmitting or re-transmitting only Free to Air channels (without any pay channels) in non-CAS areas.” the following Table shall be substituted, namely:--

Minimum numbers of free to air channels to be transmitted or retransmitted.	The maximum amount of charges payable by a subscriber per month for first television connection (exclusive of all taxes) for free to air channels (without any pay channel) specified under column (1).
(1)	(2)
Thirty numbers of free to air channels.	Rupees one hundred and seventeen only.

SUDHIR GUPTA, Secy.

[ADVT-III/4/Exty./142/14]

Note 1. : The Explanatory Memorandum annexed to this Order explains the objects and reasons of the Telecommunication (Broadcasting and Cable) Services (Second) Tariff (Thirteenth Amendment) Order, 2014 (9 of 2014).

Note 2. : The Telecommunication (Broadcasting and Cable) Services (Second) Tariff Order 2004 (6 of 2004) was published vide notification no. 1-29/ 2004-B&CS dated the 1st October, 2004 and subsequently amended vide notifications no. 1-29/ 2004-B&CS dated the 26th October, 2004, no. 1-29/ 2004-B&CS dated the 1st December, 2004, no. 1-13/ 2005-B&CS dated the 29th November, 2005, no. 1-2/ 2006-B&CS dated the 7th March, 2006, no. 1-2/ 2006-B&CS dated the 24th March, 2006, no. 1-13/ 2005-B&CS dated the 31st July, 2006, no. 1-19/ 2006-B&CS dated the 21st November, 2006, no. 1-1/2007-B&CS dated the 04th October, 2007, no. 1-31/2008-B&CS dated the 26th December 2008, no. 1-2/2014 - B&CS dated 10th February 2014, No. 1-6/2014 - B&CS dated 31st March 2014 and No. 1-18/2014 - B&CS dated the 16th July 2014.

Explanatory Memorandum

1. In 2004, the Authority issued the Telecommunication (Broadcasting and Cable) Services (Second) Tariff Order 2004 (6 of 2004) dated 1st October 2004, for cable services. This Order placed a ceiling on cable charges (excluding taxes), payable by Cable Subscribers to Cable Operators, Cable Operators to Multi System Operators/ Broadcasters and Multi System Operators to Broadcasters. The ceiling was set at the rates as prevailing as on 26th December 2003 in respect of both free-to-air and pay channels. On 1st October 2004, the Authority also sent its recommendations to the Government on "Issues relating to Broadcasting and Distribution of TV channels" in which, *inter alia*, it was stated that the ceilings prescribed by the above said Tariff Order shall be reviewed periodically to make adjustments for inflation.
2. Accordingly, inflation linked adjustments have been allowed by the Authority from time to time. After coming into force of the principal Tariff Order of 1st October 2004, three inflationary hikes (i) 7% w.e.f. 1st January 2005, (ii) 4% w.e.f. 1st January 2006, and (iii) 7% w.e.f. 1st January 2009 were allowed till March 2014. Since 2009, the said Tariff Order was under judicial scrutiny of the Hon'ble Supreme Court in CA No. 829-833 of 2009, and therefore, no such inflationary adjustment could be allowed till March 2014. The Hon'ble Supreme Court in IA No. 71-75 of 2014 in the said matter, vide its order dated 28th February 2014, permitted the Authority to review the tariff ceilings to make adjustment for inflation and notify the same. Thereafter, the last such adjustment was permitted through the Telecommunication (Broadcasting and Cable) Services (Second) Tariff (Eleventh Amendment) Order, 2014 dated 31st March 2014.
3. In the Tariff Order of 31st March 2014, the Authority decided to allow an inflation linked increase of 27.5% on the specified ceilings, both, at the retail and wholesale levels. However, the Authority decided that this hike would be implemented in two installments. The first installment of 15% was made effective from 1st April 2014 and it was announced that the second installment for the remaining inflation linked increase shall be made effective from 1st January 2015 through a separate Tariff Order. This has been explained in para 9 of the Explanatory Memorandum to the said Tariff Order dated 31st March 2014.
4. Accordingly, the remaining inflation linked increase works out to be 10.87% $[(1.275/1.15) \times 100]$ over and above the price ceilings arrived at after increasing the same by 15%, as allowed through the said Tariff Order dated 31st March 2014. In other words, with this 10.87% (say 11%) inflation linked hike increase, the ceilings prevailing as on 31st March 2014, effectively increase by 27.5%.
5. In the meanwhile, on 17th September 2014, in the matter of Civil Appeal Nos. 829-833 of 2009 (TRAI vs. M/s Set Discovery Pvt. Ltd. & Ors.) relating to tariff applicable for non-CAS areas (the Eighth Amendment, dated 4.10.2007, to the principal Tariff Order dated 1st October 2004), the Hon'ble Supreme Court while disposing of the said appeals directed TRAI to notify the tariff for the said areas immediately after 31.12.2014 and ordered *status quo* to be continued till that time.
6. Earlier, some broadcasters appealed against the cited Eighth Amendment of 4.10.2007, before the Hon'ble Telecom Disputes Settlement Tribunal (TDSAT). Hon'ble TDSAT through its order of 15.01.2009 set aside the said Tariff Amendment Order. The Authority filed an appeal in the Hon'ble Supreme Court of India against the order dated 15.1.2009 of Hon'ble TDSAT [Civil Appeal No(s).829-833 of 2009]. The Hon'ble Supreme Court, on 13.4.2009 directed status quo as on the date of the order dated 15.1.2009 of Hon'ble TDSAT. On 13.05.2009,

Hon'ble Supreme Court passed an order directing TRAI to consider the matter de novo as regards all aspects and give a report to the Hon'ble Supreme Court.

7. Accordingly, TRAI initiated a consultation process. In this regard, a detailed Consultation Paper was brought out by the Authority on 25th March, 2010. The Authority, thereafter, undertook a series of Open House Discussions (OHDs) with the stakeholders in the month of June, 2010. The first OHD was held at New Delhi on 1st June, 2010 followed by the second at Pune (Maharashtra) on 3rd June, 2010 and the third at Bangalore on 4th June, 2010. The last OHD was held at Kolkata on 8th June, 2010. In all, 249 stakeholders participated in these discussions, representing broadcasters, aggregators, MSOs, LCOs, Associations of broadcasters, MSOs and LCOs, Consumer Advocacy Groups, individual subscribers and industry analysts. Discussions were also held with stakeholders who had submitted their written comments and counter-comments in response to TRAI's CP. These discussions, held on 31st May, 2010 and then on 11th June, 2010, were attended by 122 stakeholders. Subsequently, some broadcasters/ aggregators, MSOs, Cable Operators Associations and Indian Broadcasting Foundation (IBF) had separate discussions with the Authority on 22nd June, 2010 and a joint meeting with the Authority on 23rd June, 2010. The News Broadcasters Association (NBA) also had meetings with the Authority on 25th and 28th June, 2010.
8. The outcome of this comprehensive and transparent consultation process, was a detailed report prepared by TRAI titled "Tariff Issues related to Cable TV Services in non-CAS Areas". This report was based on an extensive study of the sector with the help of a reputed consultant engaged for the purpose, an in-depth appraisal of the problems facing the analog cable distribution platform in the country, and an analysis of stakeholder views expressed during the consultation process, involving all the segments of the value chain in the cable distribution sector i.e. broadcasters, aggregators, multi system operators, the cable operators, consumer advocacy groups and other stakeholders.
9. The report cited in para 8 was submitted to the Hon'ble Supreme Court on 21st July 2010. The report also contained a draft Tariff Order for non-addressable systems.
10. The Hon'ble Supreme Court, in its final order dated 17th September 2014, noted that since the report was prepared in 2010, there may be a necessity for holding further consultations and allowed the stakeholders that, in case, they intend to make representations to the TRAI, they may do so positively on or before 30th September 2014.
11. The Authority concluded that the draft Tariff Order, forming part of the said report submitted to Hon'ble Supreme Court on 21st July 2010, may not be suitable for notification in the present form as a number of important developments have taken place since then. Therefore, as part of the consultation process, a revised draft Tariff Order, reflecting the said developments and containing other tariff-related aspects pertaining to non-addressable areas, was uploaded on TRAI's website on 1st December 2014, seeking views/comments of stakeholders.
12. As mentioned in para 3 above, the purpose of the present Tariff Order is to allow the remaining part of the inflation linked hike. The issues regarding ceilings for the charges prescribed at the wholesale and retail levels, raised in the draft Tariff Order uploaded for consultation on 1st December 2014, on which the inflation linked adjustments have a direct bearing are also being dealt with in this Tariff Order.

Wholesale Tariff

13. One of the key issues in the de novo exercise directed by the Hon'ble Supreme Court in its order dated 13th May, 2009 was to evaluate the need for, and arrive at, an appropriate tariff at the wholesale level. With a view to arrive at a decision on the need for and method of price regulation, during the consultation exercise undertaken for the purpose (henceforth, the consultation exercise 2009-10), different methodologies for regulation of wholesale tariff were discussed i) Revenue share, ii) Retail minus, and iii) Cost plus, comments were solicited from stakeholders.
14. In respect of regulation of wholesale tariff, there were competing arguments on both sides – both for and against regulation of the wholesale tariff. The Authority concluded that given the lack of transparency on subscriber numbers in the market and the subscribers' lack of choice in the present analogue system, if pricing were left unchecked, there is a distinct possibility that this could lead to higher prices for the consumer. However, if a pricing mechanism is developed to regulate tariffs at the wholesale level, it should be efficient and dynamic enough to mirror the complex nature of the broadcasting industry; otherwise, price controls could further distort the market.
15. As far as methodology for regulation of tariff at the wholesale level is concerned, the Authority concluded that while revenue sharing is an efficient form of price regulation, this methodology cannot be implemented effectively in a non-addressable environment. This is because in non-addressable markets, agreements are primarily based on a subscriber base which is a negotiated figure rather than the actual number. Moreover, the basis for negotiation also varies from stakeholder to stakeholder.
16. Estimation of the wholesale tariff through the 'retail minus model' requires two sets of comprehensive empirical data: (1) price of various channels/ bouquets paid by the consumer; and, (2) uptake of various channels/ bouquets in the market (i.e. number of subscribers). In non-addressable markets, it is difficult to obtain reliable information

for both (1) and (2). International experience also suggests that the retail minus approach has been used to determine tariffs only in addressable systems. In the absence of the empirical data, the Authority concluded that this method of tariff estimation is not appropriate for the non-addressable markets in India.

17. As regards the 'cost plus model', reliable estimation of a wholesale tariff for broadcasting requires the following sets of data:
 - Detailed information on the one-time and recurring costs of creating and transmitting content (transmission costs up to the MSO level) – to determine the numerator
 - Information about the uptake of various channels at the consumer end – to determine the denominator.
18. Adoption of a cost-based approach was also an important argument made by parties in their appeal as a key action area for future tariff determination. In the spirit of the TDSAT judgment and the Hon'ble Supreme Court's mandate for a de novo exercise, a genuine attempt was thus made to develop a robust cost-based model for wholesale tariff. In response to these demands, TRAI initiated a very large-scale information gathering exercise to collect relevant financial and operational information from stakeholders across the value chain. The objective was to assess the cost base and determine if an appropriate pricing schedule for content at the wholesale level could be calculated. However, mainly, because of the limited availability of comprehensive channel-wise information from the industry and significant variation in the cost base of various components that determine the ultimate price of the channel, the Authority concluded that the results of the cost-based model were of limited reliability and applicability.
19. After analyzing the suitability of various methodologies discussed above, the Authority concluded that there were a number of practical issues in developing a robust model for tariff determination because of the lack of addressability. Moreover, the lack of addressability also poses serious problems in successfully implementing forbearance at the wholesale level.
20. In the consultation exercise 2009-10, one point of view that came across was that, in a few years, the Indian cable and satellite market would be fully digital and, therefore, addressable. In such a setting, bringing in a completely new tariff structure is likely to create significant compliance costs in the interim for stakeholders. A new tariff regime would require re-negotiation of contracts and determination of connectivity numbers afresh. In the absence of addressability, it may even be said that a change in price is not likely to affect the payout of the MSO/ inflow of the broadcaster (as a corresponding change in connectivity will be used to offset the impact). These views were also supported by comments received from stakeholders during the consultation exercise 2009-10. While broadcasters and MSOs initially expressed discomfort with the current regime (broadcasters preferred forbearance while MSOs preferred more stringent price control) – both parties recognized that the current system, despite its imperfections, is working at the ground level. Both parties also indicated that if TRAI's focus was on introducing digitization with addressability, (and, thereby, addressing the root cause of the issue at hand), then perhaps continuing with the current system in the interim was the most practical solution. Keeping in mind the views of the stakeholders, the Authority concluded that the best option is to draw upon the features of the prevailing tariff structure as a workable solution for the analogue regime. These features pertain to:
 - Price of channels and bouquets,
 - Composition of the existing bouquets and
 - Pricing of new pay channels and channels converted from FTA to pay (channels launched/converted after the reference date of 1st December 2007, prescribed by the extant Tariff Order) on the similarity principle i.e. the price of a new pay channel/converted channel is to be fixed similar to the rates of channels of the same genre and language.

Stakeholder comments

21. In response to the draft Tariff Order put up for consultation on 1st December 2014, the comments of stakeholders, representing various service providers in the value chain, are on lines similar to those expressed in the consultation exercise 2009-10 (See para 20 above). Some broadcasters and their association have stated that significant changes have taken place in the sector since the time TRAI submitted its report to the Hon'ble Supreme Court and, therefore, the tariff as well as interconnection and quality of service aspects need to be looked into holistically. The changes they referred to include, apart from regulatory changes notified and recommendations made by TRAI to the Government, availability of a much larger number of channels, inroads of digitization of cable TV sector, increase in metered market size, increase in demand for carriage and placement fee etc.
22. Broadcasters have also pointed out that the Tariff Order should allow the remaining inflationary hike as per the scheme decided by the Authority as indicated in the amendment to the Tariff Order (Eleventh Amendment) notified by TRAI on 31st March 2014.

Analysis

23. As far as non-addressable cable TV systems are concerned, the key parameters/limitations that characterise such systems remain, more or less, the same as prevalent at the time the earlier consultation was carried out. These include: channel carrying capacity constraint, non-addressability leading to absence of transparent business parameters, technological limitations which prevent customers to choose channels of their choice, and broadcasters being unable to assess true market determined price for their channels etc. Moreover, the digitization of the cable TV sector is under way and the Government has already notified a time frame for digitization of cable TV sector which envisions complete digitization by December 2016. In view of the discussion above, the Authority is of the view that the earlier observations of the Authority with regard to wholesale tariff still hold good.
24. As discussed in para 3, the remaining inflationary hike, of the 27.5% inflationary hike that the Authority had decided in the amendment to the Tariff Order notified on 31st March 2014, has been included in this Tariff Order. It works out to be 11% over and above the wholesale rates as prevalent immediately before coming into force of this Tariff Order.

Accordingly, provisions governing the wholesale tariff have been incorporated in this Order.

Retail Tariff

25. The retail tariff is the price charged by the local cable operator to the subscriber/ consumer. In non-addressable markets, this tariff is a bundled price for cable service – it comprises analog reception of about 80 channels, with a mix of FTA and pay channels. Built into the price are the billing, collection and maintenance charges incurred by the cable operator.
26. With a view to determining the need for price regulation at the retail level, during the consultation exercise 2009-10, comments were solicited from stakeholders on an appropriate methodology for regulation of retail tariff viz (i) Cost Plus or (ii) Consultative Approach or (iii) Affordability linked or (iv) Any other method/approach.
27. Cost plus retail pricing is based on the “estimated cost” of providing cable services to consumers at the retail level. This includes the costs of the broadcasters, MSOs and LCOs, plus a reasonable margin for each stakeholder in the value chain.
28. There are several practical issues with estimating a reliable and accurate cost plus retail tariff. The cost plus tariff has to include an assessment of content cost per subscriber (attributable to the broadcaster), distribution cost per subscriber (attributable to the MSOs/LCOs) plus a reasonable margin. It is difficult to arrive at per subscriber costs of content and distribution in a market where cost and products are not standardized and the number of subscribers is not reliable. With respect to broadcasting costs and margins, difficulties are faced due to lack of standardization of costs in the industry. Variances due to the operating model, the size of the network, the genre, the content acquisition model and other factors – make it difficult to arrive at an average cost for content. With respect to distribution costs and margins, there is extensive fragmentation at the last mile and the lack of a disclosure regime makes it difficult to collect information for all stakeholders in the industry. There are also difficulties in separating the costs only for analogue services – as there are several operators in non-addressable areas that provide a mix of analog services and digital services (through voluntary digitization without addressability).
29. A consultative approach to retail pricing is used in countries like Korea and Taiwan, and involves periodic review of the pricing policies of all operators. Cable operators propose the price to be charged to the subscribers and their rationale for the same (cost structure, competition, proposed investments and upgrades) – and this is subject to review by the regulatory authority.
30. A consultative approach can only work in a licensed environment, as operators have statutory obligations to declare their pricing to the authorities on a regular basis. Non-compliance with the consultation review leads to a loss of the license to operate. The Authority was of the view that, in the unstructured state of the sector, the consultative approach is not suitable in the Indian environment.
31. In the report submitted to the Hon’ble Supreme Court, after examining various methodologies, the Authority concluded that ‘cost plus’ and ‘consultative approach’ are not suitable for adoption in the Indian analog cable TV market. The Authority also concluded that a retail price ceiling – at a reasonable level – that balances consumer interest with the growth potential of the industry – is warranted in the case of cable TV services in non-addressable markets in India.
32. Affordability linked retail pricing connects the price cap to the affordability or ability of consumers to pay for products and services. This approach considers the current income and/or expenditure levels for consumers while deciding the price cap and benchmarks it to expenditures in similar product and service categories. Subject to certain reasonable assumptions on consumer spending habits, it is possible to then calculate affordability linked benchmarks through available consumer expenditure data.

33. This approach reaches the consumer directly and estimates the price based on demand. It also allows the retail tariff to de-link itself from any issues and/ or problems observed on the supply side, such as non-availability of comprehensive cost data. The Authority concluded that an affordability linked price cap can protect consumer interests and at the same time provide a practical solution to the impasse created by the non-addressable nature of analogue systems in India.
34. The affordability linked retail price cap was developed through analysis of State-wise urban household consumption expenditure data as per the National Sample Survey Organization (NSSO) survey. This was further validated through other published data on income and expenditure. The primary analysis is based on State-wise urban household consumption. This was further validated by data collected during the consultation exercise 2009-10. The data provided by the Consumer Advocacy Groups indicated minimum charges (for the cable TV services) of Rs. 65 per month per subscriber and maximum charges of Rs.250 per month per subscriber, at an average of Rs.165 per month per subscriber. Similarly, the CMS Survey commissioned by TRAI suggested minimum charges (for cable TV services) of Rs.106 per month per subscriber in Chennai and a maximum tariff of Rs. 319 per month per subscriber in Shillong, with an average of Rs. 185 per month per subscriber across 22 cities. Thus, it was concluded by the Authority that Rs. 250 per month per subscriber could form a reasonable ceiling. In the light of these figures, the Authority decided that the retail price cap for pay cable services be fixed at Rs. 250 per connection per month with the actual monthly bill being left to the business model of the individual operator – subject to the ceiling.
35. In addition to determining the value placed on pay TV services by a household, the Authority also felt the need to define a more basic service comprising FTA channels only. For FTA channels, the cost to the consumer includes only the cost of transmission, distribution and servicing. After examining the data and responses from stakeholders (MSOs and LCOs) during the consultation exercise 2009-10, the Authority was of the view that the cost of providing FTA channels to a household is in the range of Rs. 80-100 per connection per month. This was in line with the prevailing ceilings for FTA channels in both the erstwhile notified conditional access systems (CAS) areas and non-CAS areas, (duly updated to account for inflation of 9% as provided for in the draft Tariff Order submitted to the Hon'ble Supreme Court alongwith the Report). Accordingly, the Authority concluded that the cap for the basic service (FTA only, subject to a minimum of 30 FTA channels) be kept as Rs. 100 per connection per month. It was also concluded that the operators who do not wish to subscribe to pay channels would have the option of providing the basic service to their consumers at a maximum of Rs. 100 per month.
36. Another aspect that was considered during the consultation exercise 2009-10, for retail tariff pertained to specifying the ratio between pay and FTA channels offered to consumers. In this regard, it was observed that there were differing levels of service that prevailed in the market for analog cable services. The mix of channels provided by an operator has a significant impact on the quality of content available to the end consumer. Thus, it was recognized that a larger number of pay channels would warrant a higher price from the consumer, as these costs were necessary to compensate the value chain for producing and transmitting such content. At the same time it was felt that a certain number of FTA channels should be accessible to almost every television owning household in the country. This calls for provision of a basic service that could be purchased at a reasonable price to the subscriber.
37. The market survey of consumers of cable television services in India conducted by TRAI in the year 2007 through Centre for Media Studies (CMS) indicated that the percentage of people receiving 21-50 channels and 51-100 channels are the highest and they were more or less equal. So if one were to categorize subscribers based on channels received, it would be 50 or below channels and above 50 channels.
38. On the basis of these observations, as well as an assessment of affordability for basic services and pay TV services, the Authority, in the draft Tariff Order, prescribed the following price ceilings on the retail tariff:
 - Rs. 100 per month – minimum of 30 FTA channels, including the must carry channels of Doordarshan – this is defined as the “Basic Package”
 - Rs. 200 per month – Basic Package + up to 20 pay channels
 - Rs. 250 per month – Basic Package + more than 20 pay channels

Stakeholder comments

39. In response to the draft Tariff Order of 1st Dec. 2014, broadcasters have stated that retail tariff be put under forbearance as there is sufficient competition in the market. They have also argued that free retail pricing will attract investment in the sector and encourage offering of quality content to subscribers. In this context, a broadcaster stated that the mechanism of retail pricing in the form of ceilings limits the capacity of operators to exploit differential pricing at the retail level. Some broadcasters further suggested retail ceilings varying from Rs. 300 to 500, in case retail price ceilings are to be prescribed. The only national MSO that offered its views on retail tariff, has, while supporting the mechanism of retail ceilings, suggested that the overall retail cap be at least Rs.

350. However, two cable operator associations are in agreement with the retail tariff ceilings suggested in the draft Tariff Order dated 1st Dec. 2014.

40. Some broadcasters have expressed the apprehension that prescribing a certain minimum number (30 channels) of FTA channels to be mandatorily offered in all the slabs at the retail level will lead to a tendency on the part of MSO/cable operators to charge more carriage/placement fee from the broadcasters for carriage of their channels. One of the broadcasters said that the ratio of FTA and pay channels should not be prescribed in different slabs at the retail level. However, a regional broadcaster has suggested that TRAI should prescribe a minimum number of pay channels of different genres to be mandatorily carried within the number of pay channels prescribed in the retail slabs.

Analysis

41. As discussed in para 23 above, even on date, the key parameters/limitations that characterise non-addressable cable TV systems are more or less the same as prevailed at the time the consultation process 2009-10 was carried out. Moreover, in the analog markets, the level of competition at the retail level also remain almost unchanged.
42. The retail price caps are basically affordability linked caps which have been arrived at taking into account data from different surveys carried out by NSSO, CMS (specifically for this purpose for TRAI) and feedback from consumer organisations etc. These retail caps have been duly accounted for the inflation linked adjustment. The ratio of FTA and pay channels associated with these caps has also been arrived at based on the CMS survey and feedback from consumer organisations. The apprehension of broadcasters that mandating a minimum number of FTA channels could lead to MSOs charging more carriage fee does not seem to be well founded. The carriage/placement fee charge for a channel does not depend upon whether the channel is pay or FTA; it depends on a number of factors such as the demand of the channel, whether the market is metered or not, the business model of the broadcaster etc. Thus, linking carriage/placement fee with the mandating of a minimum number of FTA channels to be carried in different slabs in the retail level is not tenable. Moreover, the mandate, relating to minimum number of FTA channels in various slabs, has been part of the prevailing tariff prescription since 2007.
43. The MSOs/cable operators should have the flexibility to decide on the channels to be carried by them in their networks depending upon the requirements of the markets being served by them. So, it may not be appropriate for the Authority to prescribe a minimum number of pay channels of different genres to be mandatorily carried within the number of pay channels prescribed in the retail slabs.
44. In view of the above discussion, the Authority is of the view that the earlier conclusions of the Authority with regard to retail tariff and its related aspects, in principle, still hold good. However, the retail tariff ceilings arrived at that point of time were inclusive of 9% inflation linked hike whereas the Authority has now permitted inflation linked hike of 27.5% in line with the decision of the Authority as discussed in para 13. Accordingly, the revised retail tariff ceilings have been worked out to adjust for the balance hike and rounded off to the nearest rupee value. The revised retail tariff ceilings, work out as:
 - Rs. 117 per month – minimum of 30 FTA channels, including the must carry channels of Doordarshan – this is defined as the “Basic Package”
 - Rs. 234 per month – Basic Package + up to 20 pay channels
 - Rs. 292 per month – Basic Package + more than 20 pay channels

Accordingly provisions have been prescribed in the Tariff Order.

45. Another issue that was raised during the consultation exercise 2009-10 was whether the tariff ceiling should be prescribed on pan-India basis i.e. same ceiling for all parts of the country or the ceiling should be State-wise i.e. different ceilings for each State or whether different States should be classified in three categories based on affordability of the inhabitants of the respective States and tariff ceilings for each such category is prescribed.

Stakeholder Comments

46. On the issue of whether retail ceilings are to be prescribed at the national level or state level or in a tiered manner, a broadcaster has stated that as the affordability and demand and supply are different in different areas, it would not be appropriate to have a single national ceiling. However, a national MSO and three cable operator associations have supported ceilings on a national basis as it is easy to enforce and communicate to consumers.

Analysis

47. A State-wise cap would take into account State-wise affordability and expenditure levels. As a result there would be about 25 levels of retail tariff applicable across the country. While this approach most closely mirrors the affordability level of every State, it still cannot account for affordability differences within a State, or within a particular city. State-wise ceilings also have the following disadvantages: (1) Difficulties in communicating and enforcing multiple tariffs across the country (2) Significant variation in the ceiling with the highest State at nearly five times the tariff set for the lowest State.

48. A tier-wise cap would require allocating various States into different tiers. This can be done by forming a classification that indexes the average State affordability to the average all-India affordability. Those significantly above the average could fall under Tier 1, those equal to or nearly equal to the average fall under Tier 2, and those significantly below the average fall under Tier 3. The retail tariff falls as one moves from Tier 1 to Tier 3. Such an allocation would ensure that States with similar expenditure behavior are grouped together and the tier-wise price cap reflects the variation in affordability level across different states. However, the tier-wise ceilings will still not be able to account for variations among States within a tier or among cities within States. Additionally, it would require more detailed communication than a single all-India tariff as consumers would need to be informed as to which tier they fall into and what the applicable tariff ceiling for that tier is.
49. A national cap is the most straightforward and simplest way to protect the cable consumer. Some stakeholders argued that affordability differs from State to State, and State-wise caps should be developed. Therefore, some states which have lower expenditure levels compared to the national average may be disadvantaged. However, it must also be recognized that there is variation in affordability within States, within cities and even within the two residential areas serviced by a single operator. A national cap thus provides the consumer protection at an aggregate level, while allowing the operator to cross-subsidize low affordability households in his area through charging more to high affordability ones. Imposing too many categories/ sub-classifications can complicate the tariff and may reduce efficiency. Additionally, a single national cap is easy to enforce and communicate to the consumer.
50. In view of the above discussion, a single national level ceiling was considered appropriate by the Authority for the Indian market. In addition to the ease of communication, implementation and enforcement – it provides for a uniform lens through which the consumer end of the cable market can be observed. While it may not be able to account for varying affordability levels, it needs to be recognized that no cap (tiered or State-wise) can account for all variance in affordability. For example, there may be different levels of affordability for cities within a State. There may also be different levels of affordability within localities in a city, or even within the same locality serviced by a single cable operator. Thus, the Authority has decided that a single national cap should be applicable, with the decision of cross-subsidization on account of affordability being left to the individual cable operator. This would allow for protection of consumer interests, while balancing it with the parallel objective of not micro-managing the business model of individual operators. Accordingly, provisions have been prescribed in the Tariff Order.